

Огурченко В. Г.,
кандидат юридичних наук, докторант
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕМЕНТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ФУНКЦІЇ
ЯК НАПРЯМУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

**STUDY OF THE ELEMENTS OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL
MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION
OF THE OPERATIONAL-INVESTIGATIVE FUNCTION
AS A DIRECTION OF THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY
OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

В науковій статті доведено, що умови сучасного суспільства та різноманітність завдань, які стоять перед Національною поліцією, вимагають інтегрованого підходу до вирішення проблем, а не розділення їх на окремі категорії. Оперативно-розшукова діяльність є невід'ємною частиною комплексної системи правоохоронної діяльності, що здійснюється Національною поліцією, та тісно пов'язана з іншими функціями, такими як профілактика злочинів та забезпечення публічного порядку. При цьому, всі функції, включаючи оперативно-розшукову, можуть виконуватися в рамках єдиного адміністративно-правового механізму, що дозволяє оптимально використовувати ресурси та забезпечує єдність стратегій та планів дії. Відповідно, комплексність та взаємопов'язаність функцій Національної поліції свідчать про те, що класифікація адміністративно-правового механізму для оперативно-розшукової функції як окремого напрямку необґрунтована, відповідно існує лише єдиний адміністративно-правовий механізм реалізації оперативно-розшукової функції, що охоплює всі аспекти діяльності поліції.

Доведено, що до елементів адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової функції як напрямку адміністративної діяльності Національної поліції України слід віднести: 1) принципи оперативно-розшукової діяльності; 2) завдання та функції адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової діяльності; 3) зміст, особливості та підстави публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової діяльності; 4) повноваження підрозділів Національної поліції; 5) форми реалізації оперативно-розшукової функції; 6) методи реалізації оперативно-розшукової функції; 7) гарантії законності прав учасників адміністративно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції.

Ключові слова: *Національна поліція України, суб'єкт, оперативно-розшукова функція, адміністративна діяльність, адміністративно-правовий механізм, елементи, структура.*

The scientific article proves that the conditions of modern society and the variety of tasks facing the National Police require an integrated approach to solving problems, rather than dividing them into separate categories. Detective operations are an integral part of the complex system of law enforcement activities carried out by the National Police and are closely related to other functions, such as crime prevention and public order. At the same time, all functions, including operational and investigative functions, can be performed within the framework of a single administrative and legal mechanism, which allows optimal use of resources and ensures the unity of strategies and action plans. Accordingly, the complexity and interconnectedness of the functions of the National Police indicate that the classification of the administrative-legal mechanism for the operational-investigative function as a separate direction is unfounded, accordingly, there is only a single administrative-legal mechanism for the implementation of the operational-investigative function, which covers all aspects of police activity. It has been proven that the elements of the administrative-legal mechanism for the implementation of the operational-investigative function as a direction of administrative activity of the National Police of Ukraine should include: 1) principles of operational-investigative activity; 2) tasks and functions of the administrative-legal mechanism for the implementation of operative-investigative activities; 3) the content, features and grounds of public-legal relations in the implementation of operative-investigative activities; 4) powers of the National Police units; 5) forms of implementation of

the operative search function; 6) methods of implementing the operative search function; 7) guarantees of the legality of the rights of the participants in administrative-legal relations in the implementation of the operational-investigative function.

Key words: *National Police of Ukraine, subject, operative-investigative function, administrative activity, administrative-legal mechanism, elements, structure.*

Постановка проблеми. Створення та функціонування дієвого адміністративно-правового механізму сприяє забезпеченню належної реалізації правоохоронної функції держави, здійсненню дієвого впливу на суспільні відносини, які виникають у правоохоронній сфері, налагодженню ефективної взаємодії між державою і громадянами, що є загальноприйнятим стандартом публічного адміністрування в усіх демократичних країнах. Важливим кроком у напрямку забезпечення ефективного функціонування адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, як вважають науковці має стати: наявність чітких та неупереджених механізмів контролю з боку громадськості за дотриманням вимог законності під час реалізації даної функції; запровадження процедури притягнення до відповідальності суб'єктів владних повноважень у разі порушення вимог законодавства; вироблення та втілення в життя системи оцінювання ефективності реалізації правоохоронної функції держави (зокрема, відповідних критеріїв та показників) [1, с. 49–53].

Оперативно-розшукова діяльність є невід'ємною частиною комплексної системи правоохоронної діяльності, що здійснюється Національною поліцією, та тісно пов'язана з іншими функціями, такими як профілактика злочинів та забезпечення публічного порядку. При цьому, всі функції, включаючи оперативно-розшукову, можуть виконуватися в рамках єдиного адміністративно-правового механізму, що дозволяє оптимально використовувати ресурси та забезпечує єдність стратегій та планів дії. Відповідно, комплексність та взаємопов'язаність функцій Національної поліції свідчать про те, що класифікація адміністративно-правового механізму для оперативно-розшукової функції як окремого напрямку потребує дослідження, в той же час повинен існувати єдиний адміністративно-правовий механізм реалізації оперативно-розшукової функції, що охоплюватиме всі аспекти та напрями діяльності Національної поліції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретико-правовою основою для дослідження елементів адміністративно-правового

механізму реалізації оперативно-розшукової функції як напрямку адміністративної діяльності Національної поліції України стали роботи вчених, а саме: С. В. Албула, В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, О. В. Батраченко, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, Ю. Є. Белінського, П. Д. Біленчука, О. В. Горбачова, Ю. Я. Гладуна, В. А. Глуховері, В. А. Гуменюка, О. В. Джафарової, С. В. Діденка, А. В. Долинного, О. М. Дручка, С. Ю. Жили, В. О. Заросила, В. П. Захарова, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Д. М. Ластовича, А. В. Мовчана, О. В. Негодченка, В. П. Петкова, Г. Р. Парханова, А. М. Подоляки, В. І. Фелика С. О. Шатрави, В. В. Шендрика, І. Р. Шинкаренка тощо.

На наш погляд, умови сучасного суспільства та різноманітність завдань, які стоять перед поліцією, вимагають інтегрованого підходу до вирішення проблем, а не розділення їх на окремі категорії.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початку наукової праці зазначимо, що більшість авторів, досліджуючи адміністративно-правовий механізм, наголошують на його інтегрованому характері, розглядають як елементи форм та методів, правові акти й інструменти, але водночас залишають поза увагою правовідносини. Правовідносини є єдиною можливою формою реалізації органами Національної поліції своїх повноважень як безпосередньо всередині органів і підрозділів Національної поліції, так і зовні. Саме правовідносини переводять статичну конструкцію «адміністративно-правовий механізм» в площину практичної реалізації форм, методів, інструментів і правових актів у зазначеній сфері тощо [2, с. 86–90].

Безпосереднє звернення до монографічної роботи «Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави» надає можливість вказати на перелік елементів, що входять до механізму реалізації правоохоронної функції держави. Так, до їх числа належать такі: 1. Інституційна складова (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави). До числа суб'єктів формування та реалізації державної політики у правоохоронній сфері належать не лише правоохоронні органи, оскільки це б суттєво звукува-

ло коло таких суб'єктів. До числа суб'єктів реалізації державної політики у правоохоронній сфері належать усі органи державної влади, що здійснюють свої функції у правоохоронній сфері, органи місцевого самоврядування та громадськість. Дані суб'єкти в рамках наданих на законодавчому рівні повноважень мають право брати участь у формуванні державної політики у правоохоронній сфері, а також реалізовувати пріоритетні напрямки даної політики. Суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави можна умовно поділити на дві групи: державні та недержавні суб'єкти. Державні суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави, у свою чергу, поділяються на: суб'єктів, для яких здійснення правоохоронної діяльності є основним призначенням (тобто суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією); суб'єктів, для яких здійснення правоохоронної діяльності не є основним завданням, але під час виконання покладених на них обов'язків вони здійснюють вплив на забезпечення належного функціонування правоохоронної сфери. До числа недержавних суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави належать такі: органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства та інші суб'єкти (зокрема, адвокатура, нотаріат, громадські експерти тощо). 2. Адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави. 3. Принципи реалізації правоохоронної функції держави, тобто закономірності й норми поведінки, які встановлюють основні вимоги до діяльності відповідних суб'єктів у сфері реалізації правоохоронної функції держави. 4. Форми та методи реалізації правоохоронної функції держави. Правоохоронна функція держави реалізується у відповідних формах шляхом використання спеціальних прийомів та методів. Правильний вибір форм реалізації правоохоронної функції держави може створити належні умови для забезпечення правопорядку в державі та її окремих регіонах, охорони та захисту основних прав, свобод та законних інтересів громадян, протидії злочинності в усіх її виявах, підвищити ефективність діяльності відповідних суб'єктів. Основними формами реалізації правоохоронної функції держави (як і будь-якої іншої функції держави) є правова та організаційна. Правова та організаційна форми реалізації правоохоронної функції держави є взаємодоповнюючими та

взаємозалежними: без належної реалізації однієї форми неможливо досягти позитивних результатів, що очікуються від іншої, та навпаки. Реалізація правоохоронної функції держави здійснюється не лише у відповідних формах, а й за допомогою специфічних методів і засобів, тобто методів реалізації соціальної функції держави. Застосування відповідних методів під час реалізації правоохоронної функції держави залежить від суб'єкта, на який покладено обов'язок щодо реалізації даної функції, його завдань і повноважень, місця, яке посідає правоохоронна функція в його діяльності. Методи не можуть застосовуватися відокремлено один від одного, оскільки вони тісно пов'язані та утворюють систему. Застосування конкретного набору методів реалізації правоохоронної функції держави залежить від багатьох чинників, а саме: мети, кола суб'єктів, що беруть безпосередню участь у процесі реалізації, особливостей їх адміністративно-правового статусу. 5. Правовідносини, які виникають у зв'язку з реалізацією правоохоронної функції держави. 6. Ресурсна складова (кадрове, інформаційне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення тощо). Даний елемент адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави, незважаючи на його допоміжний характер, не можна вважати другорядним. Без належного впорядкування кожної його складової неможливо забезпечити повноцінне функціонування усього механізму реалізації правоохоронної функції держави [1, с. 49–53].

В той же час, С. Шатрава досліджуючи структуру адміністративно-правового механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції, виокремлює такі елементи: 1) нормативно-правові акти, які містять норми адміністративного права (матеріальні та процесуальні); 2) суб'єкти запобігання корупції в органах Національної поліції; 3) адміністративно-правові відносини у сфері запобігання корупції в органах Національної поліції; 4) адміністративно-правовий інструментарій тощо. Саме така структура адміністративно-правового механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції розкриває практичну реалізацію функції держави щодо впровадження антикорупційної політики [2, с. 86–90].

Підтримуючи позицію вчених, наголошено, що основними системоутворюючими

елементами є інституційна складова (наявність відповідної системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) та правова складова (наявність відповідної нормативно-правової бази, нормами якої визначається сам процес реалізації функції). Звісно, всі інші елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави в жодному разі не можна назвати другорядними: без них характеристика самого механізму не була б змістовною та повною, що в результаті призвело б до реалізації правоохоронної функції держави на недостатньо якісному рівні [1, с. 49–53].

До складових елементів адміністративно-правового механізму реалізації реформ у Національній поліції В. Майоров відносить систему взаємодіючих та взаємозумовлених складових елементів: норми адміністративного права, що регулюють реформи; організаційно-управлінські заходи; фінансово-економічні ресурси; інформаційно-аналітичні засоби [3, с. 96].

Структура механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України складається з елементів, які в узгодженій взаємодії забезпечують надання адміністративними судами захисту прав і свобод суб'єкта права. Е. Трегубов пропонує виділити такі елементи механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України: 1. Правові норми. Норми права становлять основу механізму реалізації права на судовий захист від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Правотворчість є головною правовою формою діяльності держави, тому саме шляхом прийняття норм права законодавець вибудовує механізм, за допомогою якого особа може реалізувати своє право на судовий захист в публічно-правових спорах. За допомогою норм права відбувається фіксація та формальне закріплення конструкції самого права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві України, визначається процедура реалізації цього права, встановлюється правовий статус і повноваження адміністративного суду, встановлюються положення щодо відповідальності за порушення права особи на судовий захист тощо. 2. Гарантії реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. Значення гарантії реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України, а також їх вплив на ефективність, своєчасність та якість вирішення

публічно-правових спорів є досить значним. 3. Правовідносини. Якщо правові норми та гарантії реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України створюють формальну сторону відповідного механізму, то сутнісним його наповненням слугують правовідносини, які виникають в процесі безпосередньої реалізації права особи на судовий захист від протиправних дій чи бездіяльності владних суб'єктів. Процес реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України проходить низку стадій, на кожній з яких між сторонами публічно-правового спору, судом, іншими органами та особами виникають правовідносини. 4. Акти застосування норм права. В процесі розгляду та вирішення публічно-правового спору адміністративний суд здійснює правозастосовну діяльність, результатом якої є ухвалення офіційного правового документа, в якому фіксується індивідуальне владне розпорядження адміністративного суду щодо вирішення конкретного публічно-правового спору. 5. Органи державної влади. Оскільки змістовним наповненням механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України є правовідносини, то суб'єктний склад таких правовідносин доцільно розглядати як самостійний елемент названого механізму. Реалізація права на судовий захист в адміністративному судочинстві України неможлива також без участі адміністративного суду, який вирішує публічно-правовий спір [4, с. 152–159].

Проте механізм захисту прав людини, як вважає В. Коваленко, на відміну від механізму правового забезпечення, інтегрує все це в організації та діях поліцейських, виходить за межі правового регулювання та реалізується також у правовій охороні й захисті. У структурі механізму забезпечення прав людини інтегруються: а) праворегуляційні, правоохоронні механізми; б) механізми вирішення конфліктів; в) ідентифікаційні, інформаційні, організаційні, акційні елементи, що поєднано для процедурно-правової регламентації поведінки й правового виховання осіб з метою задоволення законних прав та інтересів людей. Це виявляється в діях громадян, їх долучення до громадських об'єднань, правозахисних неурядових організацій, виборів та інших різновидів впливів на органи державної влади й місцевого самоврядування. Найважливішим елементом механізму забезпечення прав і свобод, який багато в чому

визначає ефективність інших, є гарантування забезпечення прав та свобод, головне призначення якого полягає у створенні необхідних умов для негайного, ефективного й надійного захисту, охорони і надання юридичної допомоги. Сьогодні нагальною є потреба в подальшому дослідженні гарантій забезпечення прав і свобод та пошуку шляхів підвищення рівня їх ефективності. Гарантії забезпечення прав і свобод людини як загальне поняття є основними способами, засобами, за допомогою яких кожна особа забезпечена ефективною охороною та захистом прав людини. Одним із видів правових гарантій є юридична відповідальність як специфічний юридичний засіб забезпечення реалізації, охорони й захисту прав і свобод людини та здійснення закріплених у законодавстві обов'язків [5, с. 81–87].

Висновки. На наш погляд, до елементів адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України можна віднести: 1) принципи оперативно-розшукової діяльності; 2) завдання та функції адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової діяльності; 3) зміст, особливості та підстави публічно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової діяльності; 4) повноваження підрозділів Національної поліції; 5) форми реалізації оперативно-розшукової функції; 6) методи реалізації оперативно-розшукової функції; 7) гарантії законності прав учасників адміністративно-правових відносин при реалізації оперативно-розшукової функції.

Вищевикладене дозволяє зробити наступне узагальнення стосовно адміністративно-правового механізму реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної

діяльності Національної поліції України. Умови сучасного суспільства та різноманітність завдань, які стоять перед поліцією, вимагають інтегрованого підходу до вирішення проблем, а не розділення їх на окремі категорії. Оперативно-розшукова діяльність є невід'ємною частиною комплексної системи правоохоронної діяльності, що здійснюється Національною поліцією, та тісно пов'язана з іншими функціями, такими як профілактика злочинів та забезпечення публічного порядку. При цьому, всі функції, включаючи оперативно-розшукову, можуть виконуватися в рамках єдиного адміністративно-правового механізму, що дозволяє оптимально використовувати ресурси та забезпечує єдність стратегій та планів дії. Відповідно, комплексність та взаємопов'язаність функцій Національної поліції свідчать про те, що класифікація адміністративно-правового механізму для оперативно-розшукової функції як окремого напряму необґрунтована, відповідно існує лише єдиний адміністративно-правовий механізм реалізації оперативно-розшукової функції, що охоплює всі аспекти діяльності поліції.

В цілому, адміністративно-правовий механізм реалізації оперативно-розшукової функції як напряму адміністративної діяльності Національної поліції України доцільно розглядати через цілісну та взаємопов'язану систему концепцій, функціональних напрямків та повноважень, адміністративно-правових засобів, інструментів та гарантій, що ґрунтується на чіткій логічній структурі, закономірностях функціонування його складових елементів, а також визначенні стратегічних, тактичних і методологічних завдань поліції, вплив якої спрямований на законну, ефективну та оптимальну реалізацію оперативно-розшукової функції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 544 с.
2. Шатрава С. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції. *Судова та слідча практика в Україні*. 2018. № 6. С. 86–91.
3. Майоров В. В. Поняття та складники адміністративно-правового механізму реформи Національної поліції України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2019. Вип. 41(1). С. 94–96.
4. Трегубов Е. Л. Поняття та структура механізму реалізації права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 59. С. 152–159.
5. Коваленко В. В. Механізм захисту прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 1. С. 81–87.